Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4553

18. 05. 89

Sachgebiet 76

Antrag

der Abgeordneten Dr. Jens, Roth, Matthäus-Maier, Dr. Ehrenberg, Dr. Wieczorek, Bulmahn, Conradi, Dr. Emmerlich, Dr. Gautier, Dr. Hauchler, Huonker, Jung (Düsseldorf), Menzel, Meyer, Müller (Pleisweiler), Müntefering, Poß, Dr. Sperling, Vahlberg, Daubertshäuser, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Gegen wachsende Bankenmacht und für mehr Wettbewerb im Kreditgewerbe

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Privilegierung der Banken in unserer Wettbewerbsordnung, die ihnen als „Sonderbereich" im § 102 GWB eingeräumt wird, ist nicht mehr zu rechtfertigen.

Ursprünglich hatte der Gesetzgeber zur Sicherung der Geldeinlagen einer breiten Öffentlichkeit, insbesondere zum Schutz von Sparvermögen, eine Begrenzung des Wettbewerbsrisikos im Kreditgewerbe zugestanden. Damit sollten vor allem die privaten Sparer und Geldanleger vor Verlust geschützt werden. Demgegenüber betrachtet der Gesetzgeber die Beschränkung des Wettbewerbs in diesem Wirtschaftszweig als nachrangig. Dabei wurde zweierlei übersehen:

Zum einen kann die Sicherung der Geld- und Spareinlagen auch durch andere Maßnahmen und in anderen Formen erreicht werden, z. B. durch Einlagensicherungsfonds.

Zum anderen wurde durch die Herausnahme des Bankenbereichs aus der Wettbewerbsordnung eine Fehlentwicklung eingeleitet, die unsere Wirtschaftsordnung erheblich schwächt durch eine Konzentration von Wirtschaftsmacht bei Banken.

Wie groß diese Gefahr bereits geworden ist, weisen die Verflechtungen der Eigentums- und Besitzrechte sowie die damit verbundenen Entscheidungsbefugnisse deutlich aus. Dazu haben folgende Faktoren beigetragen:

Die Einflußnahme der Kreditinstitute auf die Unternehmensführungen beginnt bereits im Kern ihrer bankenspezifischen Geschäftstätigkeit, nämlich bei der Kreditvergabe, und wird durch eine Anzahl kumulativ wirkender Mechanismen des Bankengeschäfts erheblich verstärkt: Ausübung des Depotstimmrechts, Übernahme von Aufsichtsratsmandaten durch die

Geschäftsbanken bis hin zur Eigenbeteiligung von Banken an Unternehmen.

Jeder dieser Faktoren bedeutet für sich genommen bereits erhebliche Bankenmacht. In ihrer Kumulierung wächst den Banken Wirtschaftsmacht in einem Ausmaß zu, das weit über das für unsere Wirtschaftsordnung erträgliche Maß hinausgeht und dem Bankensystem insgesamt eine wettbewerbsauflösende Marktbeherrschung in einer großen Zahl von bankfremden Branchen und Wirtschaftszweigen zufallen läßt. Das Eindringen der Versicherungswirtschaft in bisherige klassische Bereiche der Kreditwirtschaft und umgekehrt, das neuerdings zu beobachten ist, würde diese Tendenz noch wesentlich verschärfen.

Nicht zu Unrecht fühlt sich eine wachsende Zahl privater Girokonteninhaber der starken Machtstellung der Kreditinstitute hilflos ausgesetzt, sei es hinsichtlich der Höhe der Kontoführungsgebühren, der zeitlichen Wertstellung von Kontenbewegungen oder der Kreditmodalitäten; zumal ein Wechsel zu einem anderen Kreditinstitut durch bestehende Bindungen (Daueraufträge, laufende Spar- oder Kreditverträge, bestehende Wertpapierdepots usw.) sich als sehr zeit- und kostenaufwendig erweist.

Aus allen diesen Gründen ist diese durch das Bankenprivileg entstandene ordnungspolitische Fehlentwicklung zu beenden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die folgenden Forderungen und Richtwerte berücksichtigt bzw. aufnimmt:

1. Aufhebung der Privilegierung der Banken als „Sonderbereich" durch Streichung des § 102 GWB

Die Privilegierung der Kreditwirtschaft als „Sonderbereich" ist durch die ersatzlose Streichung des § 102 GWB aufzuheben. Ausnahmen sind zulässig für historisch gewachsene Bankgruppen wie Sparkassen und Genossenschaften untereinander und in ihren Beziehungen zu ihren Zentralorganisationen/-instituten. Ausnahmen sind ferner zulässig für Vereinbarungen zur Abwicklung des baren und unbaren Zahlungsverkehrs, zum Austausch von Informationen über Bonität von Kreditnehmern (z.B. Schufa), zur Sicherung von Einlagen (Einlagensicherungsfonds) und für Konsortialgeschäfte. Die Entscheidungen der Kartellbehörde über Ausnahmebestimmungen ergehen im Benehmen mit den Aufsichtsbehörden.

2. Anteilsbesitz von Banken an Nicht-Banken

Für den Anteilsbesitz von Banken an Nicht-Banken wird eine Obergrenze von 5 v.H. eingeführt. Darüber hinaus dürfen Banken nicht an untereinander im Wettbewerb stehenden Unternehmen beteiligt sein. Des weiteren darf die Beteiligung einer Bank an einer Nicht-Bank einen Umfang von 10 v.H. ihrer Eigenmittel nicht überschreiten.

Zur Durchsetzung ist das Kreditwesengesetz und das Gesellschaftsrecht entsprechend zu novellieren. Bei der Abgabe bestehender Beteiligungen, die über der oben genannten zulässigen Grenze liegen, ist eine breite Streuung der Anteile zu gewährleisten. Paketbildungen bei Dritten, die konzentrationsfördernd wirken, ist entgegenzuwirken.

Ausnahmen sind nur im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen mit Zustimmung der Aufsichtsbehörden zulässig.

3. Aufsichtsratsmandate von Bankenvertretern bei Nicht-Banken

Die im § 100 Aktiengesetz begrenzte Höchstzahl der Aufsichtsratsmandate auf 10 sollte generell auf 5 pro Person herabgesetzt werden.

Bei der Wahrnehmung von Aufsichtsratsmandaten durch Bankenvertreter ist sicherzustellen, daß die Vertreter keine Mandate in gleichartigen Geschäftszweigen ausüben. Ebenso sind sogenannte Überkreuzverflechtungen auszuschließen.

4. Depotstimmrecht

Bereits nach gegenwärtigem Recht dürfen Kreditinstitute das Depotstimmrecht nur bei ausdrücklicher Übertragung durch die Aktionäre ausüben. Diese Verbesserung der ursprünglichen Rechtsstellung hat jedoch nicht zur erwünschten Beschränkung der Bankenposition in den AG-Hauptversammlungen geführt.

Das Depotstimmrecht soll daher nur noch aufgrund von Einzelzuweisungen ausgeübt werden dürfen. Die Abgabe von Depotstimmen hat getrennt von etwaigen Eigenanteilsstimmen zu erfolgen.

Eine Einführung der brieflichen Stimmabgabe des Anteilseigners gegenüber der Verwaltung der Kapitalgesellschaft sollte geprüft werden. Dabei sollen keine Pauschalvollmachten erteilt, sondern lediglich Einzelweisungen für jeweils vorher bestimmte Themen der Hauptversammlung gegeben werden dürfen.

Bonn, den 18. Mai 1989

Dr. Jens
Roth
Matthäus-Maier
Dr. Ehrenberg
Dr. Wieczorek
Bulmahn
Conradi
Dr. Emmerlich
Dr. Gautier
Dr. Hauchler
Huonker
Jung (Düsseldorf)
Menzel
Meyer
Müller (Pleisweiler)
Müntefering
Poß
Dr. Sperling
Vahlberg
Daubertshäuser
Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Zu 1.

Zur Aufhebung der Privilegierung der Banken als „Sonderbereich" durch Streichung des § 102 GWB

Durch ersatzlose Streichung des § 102 GWB ist die Privilegierung der Kreditwirtschaft zu beenden. Das geltende Mißbrauchsprinzip ist entsprechend auf ein Verbotsprinzip umzustellen. Der Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten muß unbegrenzt wirksam werden.

Ausnahmen von diesem Grundsatz dürfen nur gemacht werden, soweit dies durch ein übergeordnetes Interesse des Gemeinwohls erforderlich wird oder wo es von der wirtschaftlichen Sachlage her unvermeidbar ist. Dieser Ausnahmetatbestand ist in den Eingangsparagraphen 2ff. festzuschreiben.

Zu 2.

Anteilsbesitz von Banken an Nicht-Banken

Anteilsbesitz der Banken an Nicht-Banken bildet als unmittelbare Zugriffsform die Möglichkeit zu einer besonders direkten und offenen Einflußnahme. Das jeweilige Kreditinstitut übt dabei nicht mehr die branchenüblichen Dienstleistungen des Kreditgewerbes aus, sondern wird zum Unternehmer bzw. zum Manager. Je größer dabei der Anteilsbesitz ist, je größer die dadurch übernommene Verantwortung in der Unternehmensführung wird, desto stärker wird es versucht sein, die aus dem Bankengeschäft erworbene Marktmacht in die Unternehmensführung einzubringen. Diese Entwicklung kann nur durch eine absolute Anteilsobergrenze beschränkt werden. Ausnahmen sind nur für die kurzfristige Übernahme zum Zwecke der Unternehmenssanierung zulässig.

Als weitere Begrenzung der Beteiligungen von Banken an Nicht-Banken hält der Deutsche Bundestag einen Höchstsatz von 10 v. H. der Eigenmittel des jeweiligen Kreditinstituts für angemessen. Dieser Anteil entspricht der Obergrenze, die in dem Entwurf für eine Zweite EG-Bankenrechts-Koordinierungsrichtlinie auch aus Solvenzgründen enthalten ist.

Zu 3.

Aufsichtsratsmandate von Bankenvertretern bei Nicht-Banken

Dem Aufsichtsrat als dem maßgeblichen Kontrollorgan bei Kapitalgesellschaften kommt unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten besondere Bedeutung zu. Die im § 100 Aktiengesetz bereits auf 10 begrenzte Höchstzahl der Aufsichtsratsmandate hat sich mehr an der physischen Leistungskraft und -fähigkeit von Einzelpersonen orientiert, denen eine größere Zahl von Mandaten nicht zugemutet wurden, ohne daß dann Nachteile für die Kontrollfähigkeit befürchtet werden mußten. Unter Wettbewerbsgesichtspunkten und unter Berücksichtigung der vielfältigen Verflechtungen der verschiedenen Märkte untereinander sowie der

Beteiligung von Konzernen und Konglomeraten an unterschiedlichen Märkten ist eine weitere Herabsetzung auf maximal fünf Aufsichtsratsmandate notwendig.

Zu 4.

Depotstimmrecht

Die den Banken treuhänderisch übertragene Wahrnehmung von Stimmrechten fremder Anteilseigner darf nicht dazu führen, daß die oben angeführten Begrenzungen aus Anteilsbesitz und Aufsichtsratsmandaten umgangen werden. Deshalb muß die generelle Beschränkung auf die Wahrnehmung von Stimmrechten aufgrund von Einzelanweisungen der Aktionäre, die deren Willen zum Ausdruck kommen lassen, erfolgen. Aktionäre sollten das Recht erhalten, auch bei Nichtteilnahme an Hauptversammlungen durch schriftliche Stimmabgabe ihre Rechte als Anteilseigner ausüben zu können.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333